

TESIS
5633

Universidad del Salvador

Facultad de Ciencias Sociales

Carrera: Relaciones Internacionales

Trabajo de Investigación Final: "La financiación del desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe"

Nombre y apellidos: Verónica Rodríguez Blanco



Dirección de correo electrónico: verobla@fullzero.com.ar

Profesor/a Tutor: María José Otero

USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Fecha de entrega: 28 de agosto de 2003

ÍNDICE

Introducción.....	3
Capítulo 1: El desarrollo sostenible y su financiamiento.....	5
1. El desarrollo sostenible y el Programa 21.....	5
2. El financiamiento para el desarrollo sostenible en el marco de las Naciones Unidas.....	10
3. Conclusión.....	17
Capítulo 2: Mecanismos internacionales de financiamiento para el desarrollo sostenible.....	19
1. Asistencia oficial para el desarrollo.....	19
2. Fondos multilaterales internacionales de desarrollo.....	23
a) Fondo Multilateral del Protocolo de Montreal.....	23
b) Fondo para el Medio Ambiente Mundial.....	26
3. Bancos multilaterales de desarrollo.....	29
a) Banco Mundial.....	30
b) Banco Interamericano de Desarrollo.....	32
c) Corporación Andina de Fomento.....	34
d) Banco Centroamericano de Integración Económica.....	37
e) Banco de Desarrollo del Caribe.....	38
f) Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata.....	39
4. Mecanismos de alivio de la deuda externa.....	40
5. Inversión extranjera directa.....	46
6. Conclusión.....	50
Capítulo 3: Mecanismos nacionales de financiamiento para el desarrollo sostenible.....	53
1. La institucionalidad ambiental.....	54
2. Instrumentos económicos en la gestión ambiental.....	63
3. Conclusión.....	70
Capítulo 4: Conclusiones finales.....	72
Bibliografía.....	78
Anexos.....	87
Anexo 1: Cuadro 1. Flujos Netos de Asistencia Oficial para el Desarrollo en 2000.....	87
Anexo 2: Cuadro 2. Asistencia Oficial para el Desarrollo Neta en 2002.....	88
Anexo 3: Gráfico 1. Asistencia Oficial para el Desarrollo a América Latina	

y el Caribe, 1991-2000.....	89
Anexo 4: Gráfico 2. Asistencia Oficial para el Desarrollo relacionada con el cambio climático, por sector 1998-2000.....	90
Gráfico 3. Asistencia Oficial para el Desarrollo relacionada con la desertificación, por sector 1998-2000.....	90
Gráfico 4. Asistencia Oficial para el Desarrollo relacionada con la biodiversidad, por sector 1998-2000.....	91
Anexo 5: Gráfico 5. Asistencia Oficial para el Desarrollo relacionada con el cambio climático, por región 1998-2000.....	92
Gráfico 6. Asistencia Oficial para el Desarrollo relacionada con la desertificación, por región 1998-2000.....	92
Gráfico 7. Asistencia Oficial para el Desarrollo relacionada con la biodiversidad, por región 1998-2000.....	93
Anexo 6: Cuadro 3. Acuerdos de financiamiento en términos consecionales basados en el Protocolo de Montreal en América Latina y el Caribe.....	94
Anexo 7: Gráfico 8. Fondo para el Medio Ambiente Mundial: Asignaciones anuales y distribución por áreas en América Latina y el Caribe	95
Anexo 8: Cuadro 4. Préstamos del Banco Mundial en América Latina y el Caribe, por sectores 1992-2001.....	96
Anexo 9: Gráfico 9. Banco Interamericano de Desarrollo: Préstamos para el medio ambiente mundial y los recursos naturales 1990-2000.....	97
Anexo 10: Gráfico 10. Total de préstamos del Banco Interamericano de Desarrollo.....	98
Anexo 11: Cuadro 5. América Latina y el Caribe: Deuda externa bruta Desembolsada.....	99
Anexo 12: Cuadro 6. América Latina y el Caribe: Ingresos netos de Inversión Extranjera Directa por subregión, 1990-2002.....	100
Anexo 13: Cuadro 7. México, Centroamérica y países del Caribe: Entradas netas de Inversión Extranjera Directa por países, 1990-2002.....	101
Anexo 14: Cuadro 8. América del Sur: Entradas netas de Inversión Extranjera Directa, 1990-2002.....	102
Anexo 15: Programa 21: Sección IV: Medios de Ejecución. Capítulo 33: Recursos y mecanismos de financiación.....	103

Introducción

Con la celebración en 1992 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, más conocida como la Cumbre de la Tierra, se consolidó la noción de desarrollo sostenible, demostrando la vinculación existente entre el desarrollo socio-económico y la protección del medio ambiente. Además, se adoptó un programa de acción, el Programa 21, en cuyo Capítulo 33 se identificaron mecanismos de financiamiento necesarios para que desarrollo sostenible se vuelva realidad, especialmente en los países menos adelantados.

A través de un enfoque explicativo, es el objetivo del presente trabajo de investigación final, analizar los mecanismos de financiamiento para el desarrollo sostenible que se llevaron a cabo en América Latina y el Caribe desde 1992 hasta 2002. A partir de este objetivo, se tratará de demostrar que no se ha avanzado lo suficiente en lo que respecta a las metas financieras que la comunidad internacional se comprometió a alcanzar en el Programa 21. Es por ello, que dicha investigación contará con una hipótesis de trabajo, a saber: "Los mecanismos de financiamiento para el desarrollo sostenible son insuficientes para cumplir con los objetivos establecidos en el Programa 21".

El presente trabajo de investigación se abordará desde el Derecho Internacional del Desarrollo, ya que el mismo hace referencia a todas aquellas medidas de carácter internacional dirigidas a propiciar el desarrollo económico y social de los países en desarrollo, incluidas entre ellas, el establecimiento de los mecanismos adecuados para su financiamiento. Además, se utilizarán conceptos que forman parte de la cooperación internacional para el desarrollo, tales como el de asistencia oficial para el desarrollo.

Comenzaremos en el Capítulo 1, con la definición de la noción de desarrollo sostenible y sus mecanismos de financiamiento. Además de la evolución del tratamiento de dichos mecanismos en las Conferencias Internacionales de las Naciones Unidas. En el Capítulo 2, se analizarán los mecanismos internacionales de financiamiento para el desarrollo sostenible que se llevaron a cabo en América Latina y el Caribe desde la década de 1990 hasta el año 2002, tales como la asistencia oficial para el desarrollo, los fondos multilaterales de desarrollo, los

bancos multilaterales de desarrollo, los mecanismos de alivio de la carga de la deuda externa y la inversión extranjera directa. En el Capítulo 3, se evaluarán los mecanismos nacionales de financiamiento para el desarrollo sostenible que se implementaron en América Latina y el Caribe desde la década de 1990 hasta el año 2002, a partir del marco institucional relativo a la gestión ambiental y el uso de instrumentos económicos en los diferentes países de la región. Finalmente, en el Capítulo 4, se realizarán las conclusiones finales.



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Capítulo 1

El desarrollo sostenible y su financiamiento

A lo largo de la década de 1990, la comunidad internacional comenzó a tomar conciencia de la importancia del financiamiento del desarrollo sostenible. A la vez, dentro del sistema de las Naciones Unidas, se celebraron Conferencias Internacionales para examinar este asunto. Es por ello, que en el presente capítulo, se definirá el concepto de desarrollo sostenible junto con sus mecanismos de financiamiento, para posteriormente analizar el tratamiento de estos últimos en las Conferencias Internacionales de las Naciones Unidas.

1. El desarrollo sostenible y el Programa 21

A partir de la década de los sesenta, con el enfrentamiento entre los economistas y ecologistas, comienza la "Primer Revolución Ambiental". Mientras que los primeros, abogaban por la mecanización de las relaciones humanas, inclusive las vinculadas con los recursos humanos; los ecologistas propugnaban un statu quo de las políticas de desarrollo para la preservación del medio ambiente. A su vez, la Asamblea General de las Naciones Unidas estimó necesario un tratamiento global de la cuestión medio ambiental, como consecuencia de los procesos de industrialización y de la actividad humana, por lo que convocó a una Conferencia Internacional¹, que se realizaría en 1972 en Estocolmo, Suecia. En la misma, se adoptó la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano o Declaración de Estocolmo², en cuya Proclamación 2 (Parte I - Proclamaciones), se expresa que "la protección y mejoramiento del medio humano es una cuestión fundamental que afecta al bienestar de los pueblos y al desarrollo económico del mundo entero, un deseo

¹ Naciones Unidas. Asamblea General. Resolución 2398/XXIII de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 3 de diciembre de 1968. En ella, se encomendó al Secretario General de las Naciones Unidas que recogiera datos sobre la situación del medio ambiente en todo el mundo y propusiera medidas de protección. El 26 de mayo de 1969, fue publicado el Informe del Secretario General de las Naciones Unidas (Informe de U Thant), titulado "El Hombre y su Medio Ambiente", en el que se enuncian dos características que posteriormente formaran parte de la noción de desarrollo sostenible: la interdependencia ecológica espacial y el interés común de los países desarrollados y en desarrollo en preservar el medio humano.

² Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (A/CONF 48) Estocolmo, Suecia, 5 a 16 de junio de 1972 (Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: E.73.II.A.14). Capítulo 1.

urgente de los pueblos de todo el mundo y un deber de todos los gobiernos"; mientras que en el Principio 2 (Parte II- Principios), se enuncia que "los recursos naturales de la Tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna, y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga". Con ambos Principios, se trató de demostrar que existía una vinculación entre el desarrollo económico y la protección del medio ambiente, lo que posteriormente dará como resultado la noción de desarrollo sostenible, definida en el Informe Nuestro Futuro Común, elaborado por la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (la Comisión Brundtland) en 1987, como "el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades". Luego, en el Anexo II de la Decisión 15/2 de 1989, el Consejo de Administración del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente agregó que "para alcanzar el desarrollo sostenible se necesita contar tanto con la colaboración dentro de los límites nacionales como de la colaboración internacional", y que ello "(...) supone una marcha hacia la equidad nacional e internacional, incluida la asistencia a los países en desarrollo acorde con sus objetivos, prioridades y planes de desarrollo nacional".

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro, Brasil, en 1992, se afianzó la noción de desarrollo sostenible, entendido éste como el desarrollo socio-económico vinculado con la protección del medio ambiente, y se estableció un programa detallado para su implementación, el Programa 21³, creándose una Comisión de Desarrollo Sostenible encargada de llevarlo a cabo. El Programa 21, en el Capítulo 1 inc. 1.1, enuncia que "(...) si se integran las preocupaciones relativas al medio ambiente y al desarrollo y si se les presta más atención, se podrán satisfacer las necesidades básicas, elevar el nivel de vida de todos, conseguir una mejor protección y gestión de los ecosistemas y lograr un futuro más seguro y más

³ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (A/CONF.151/26), Río de Janeiro, Brasil, 3 a 14 de junio de 1992 (Publicación de Naciones Unidas, Nº de venta: E.93.I.8). Vol. 1, Resoluciones adoptadas por la Conferencia, Resolución 1, Anexo 1 y 2.

próspero. Ninguna nación puede alcanzar estos objetivos por si sola, pero todos juntos podemos hacerlo en una asociación mundial para un desarrollo sostenible". Además, en el inc. 1.4 del Capítulo 1 de dicho Programa, se expresa que "la consecución de los objetivos del Programa 21 en lo que se refiere al desarrollo y al medio ambiente requerirá una corriente substancial de recursos financieros nuevos y adicionales hacia los países en desarrollo, a fin de cubrir los gastos suplementarios ocasionados por las medidas que habrán de tomar para hacer frente a los problemas del medio ambiente mundial y para acelerar el desarrollo sostenible. También se necesitan recursos financieros para reforzar la capacidad de las instituciones internacionales de aplicar el Programa 21". Es entonces, que en el Capítulo 33 de dicho Programa, se establecieron diferentes mecanismos de financiamiento para el desarrollo sostenible ⁴, a saber:

❖ La Asistencia oficial para el desarrollo (AOD), que "es una parte de la cooperación internacional para el desarrollo, en la que se produce una transferencia de recursos en términos concesionales por parte de un país a otro, lo que diluye parcialmente la idea de beneficio recíproco puro".⁵ Esta asistencia, puede ser bilateral, realizándose directamente entre Estados, tal como fue definida anteriormente, o bien multilateral, canalizándose a través de organizaciones internacionales. En el Capítulo 33 inc. 33.13 del Programa 21, se estableció que los países desarrollados reafirmarían la meta aceptada por las Naciones Unidas

⁴ Se hizo de conformidad con el mandato de la Resolución 44/228 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 22 de diciembre de 1989, relativa a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. En dicha Resolución se decide: "j) determinar medios de proporcionar recursos financieros nuevos y adicionales, en particular a los países en desarrollo, para programas y proyectos ambientalmente racionales, de conformidad con los objetivos, las prioridades y los planes de desarrollo nacionales, y considerar formas de establecer una vigilancia eficaz del suministro de esos recursos financieros nuevos y adicionales, en particular a los países en desarrollo, a fin de que la comunidad internacional pueda adoptar nuevas medidas apropiadas sobre la base de datos exactos y fidedignos; k) determinar medios de proporcionar recursos financieros adicionales destinados a adoptar medidas orientadas a resolver problemas ambientales importantes de interés mundial y en especial apoyar a los países, sobre todo a los países en desarrollo, para los que la aplicación de tales medidas representaría una carga especial y extraordinaria, particularmente por su falta de recursos financieros, experiencia o conocimientos técnicos; l) examinar diversos mecanismos de financiación, incluidos los voluntarios, y considerar la posibilidad de establecer un fondo especial internacional y otros criterios innovadores con miras a conseguir, sobre una base favorable, la transición más eficaz y rápida posible a los países en desarrollo de tecnologías ambientalmente racionales; v) determinar cuantitativamente las necesidades financieras para aplicar con éxito las decisiones y recomendaciones de la Conferencia y determinar posibles fuentes de recursos adicionales, incluidas las no convencionales".

⁵ Claves de la Cooperación Internacional. *Artículos: Definiciones e Instrumentos de la Cooperación* [consulta: 4 de julio de 2003] De: <http://www.fuhem.es/CIP/EDUCA/clav1.htm>

de destinar el 0,7% del PNB, Producto Nacional Bruto⁶, a la AOD. Algunos países se comprometieron a cumplirla para el año 2000.

❖ Fondos multilaterales de desarrollo, destacándose la labor que debe cumplir el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), administrado conjuntamente por el Banco Mundial (BM), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), ya que el mismo aporta recursos a título de donación o en condiciones de favor con fines de protección ambiental, según lo señala el inc. 33.14 del Capítulo 33 del Programa 21.

❖ Bancos regionales y subregionales de desarrollo, los cuales deberían desempeñar un papel más importante en el suministro de recursos en condiciones favorables para la ejecución del Programa 21, conforme al inc. 33.14 del Capítulo 33 de dicho Programa.

❖ Medidas de alivio de la carga de la deuda externa⁷: En el inc. 33.16 del Capítulo 33 del Programa 21, se propuso un mayor uso de operaciones de canje de deuda. El canje o conversión de deuda se define como la cancelación de parte de la deuda externa del gobierno deudor a cambio de un compromiso de movilizar recursos nacionales, en moneda nacional u otro activo, para un propósito acordado (en materia ambiental y social, en el caso del canje o conversión de deuda por naturaleza). Uno de los mecanismos más habituales de canje es el bilateral, en que el gobierno acreedor condona deuda pendiente a un gobierno deudor y éste se compromete a destinar una cantidad acordada —normalmente menor que el valor nominal de la deuda— de fondos de contrapartida en moneda nacional a la conservación del medio ambiente, que pueden canalizarse a través de instituciones públicas o privadas. El segundo mecanismo se conoce como el modelo a tres bandas y consiste en que una institución u organización

⁶ El Producto Nacional Bruto, PNB, es el producto final total producido con factores propiedad de los residentes de un país durante un año; mientras que el Producto Bruto Interno, PBI, es la producción que se obtiene con factores situados dentro del país durante un año. Samuelson, Paul y Nordhaus, William. *Economía*. Decimosexta edición. España, Mc Graw Hill, 1999. p. 402.

⁷ La deuda es una obligación contraída por algún tipo de compromiso adquirido y se refiere a capital prestado con beneficios de intereses. La deuda externa se compone de capital e intereses y se puede contraer con personas físicas o jurídicas del exterior, ya sea con Estados, Instituciones financieras o Bancos. Además, el acreedor puede condonar la deuda, es decir, perdonarla.

conservacionista privada, nacional o local, generalmente del país deudor, entra en contacto con organizaciones internacionales o representantes de gobiernos acreedores, interesados en dar apoyo financiero a una actividad de gestión ambiental que también sea de interés para el país deudor. Las organizaciones internacionales aportan los fondos para la adquisición de una parte de la deuda, que compran en el mercado secundario con un valor inferior al nominal. Por su parte, las instituciones u organizaciones conservacionistas nacionales solicitan por escrito a la principal institución financiera de su país, entre otros el Banco Central, la asignación de los fondos requeridos con fines de conservación de la naturaleza.⁸

❖ La inversión extranjera directa (IED), definida como aquella modalidad de inversión internacional mediante la cual el inversionista residente en una economía obtiene una participación relativamente permanente y estable en una empresa localizada en una economía distinta de la de su residencia habitual. La condición de permanente impuesta a tal participación, implica que entre el inversionista directo y la empresa receptora de la inversión debe existir una relación de largo plazo, además de que el primero pueda ejercer un grado significativo de influencia en su administración.⁹ En el inc. 33.15 del Capítulo 33 del Programa 21, se propone obtener mayores niveles de IED, a través de políticas nacionales que tengan como objetivo promover dicha inversión, las empresas conjuntas, u otros mecanismos.

❖ Mecanismos de financiamiento a nivel nacional: En el Capítulo 33 inc. 33.18 del Programa 21, se calculó "(...) que el costo medio por año (1993-2000) de ejecución en los países en desarrollo de las actividades del Programa 21 ascenderá a más de 600.000 millones de dólares, incluidos alrededor de 125.000

⁸ Bárcena Ibarra, Alicia; De Miguel, Carlos J.; Acquatella, Jean (2001). *El financiamiento para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe* (LC/G.2146(CONF.90/4)). Conferencia Regional de América Latina y el Caribe Preparatoria de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, Sudáfrica, 2002), Río de Janeiro, 23-24 octubre 2001. Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). p. 7 y 9. De: <http://www.eclac.cl/publicaciones/MedioAmbiente/4/LCG2146CONF904PE/lcg2146e.pdf>

⁹ Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL (1997). *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe; informe 1996* (LC/G.1958-P). Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: S.97.II.G.7. p. 30.